Deutscher Bundestag **Drucksache 19/8549**

19. Wahlperiode 19.03.2019

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias Höhn, Heike Hänsel, Simone Barrientos, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/8085 –

Verträge an externe Dritte in den Bundesministerien seit 2006

Vorbemerkung der Fragesteller

Aus der Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/7489(neu) geht hervor, dass die Bundesregierung seit dem 1. Januar 2006 mindestens 1,2 Mrd. Euro für mehr als 6 000 Verträge mit externen Dritten für Beratungs- und Unterstützungsleistungen ausgegeben hat. Eine Aufschlüsselung darüber, welche Unternehmen wie viele Aufträge in welcher Höhe aus den Ressorts erhalten haben, liegt nach Kenntnis der Fragesteller nicht vor. Aus dem Bericht des Bundesrechnungshofes „Einsatz externer Dritter in der Bundeswehr" nach § 88 Absatz 2 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) vom 31. Oktober 2018 geht hervor, dass für eine überwiegende Anzahl der vom Bundesrechnungshof stichprobenartig geprüften Verträge über den Einsatz externer Dritter der Bedarf, die Notwendigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Leistungen durch das Bundesministerium der Verteidigung nicht nachgewiesen werden konnten (vgl. www.spiegel.de/politik/deutschland/ursula-von-der-leyen-raeumt-gravierende-maengel-bei-vergabe-von-berater-jobs-ein-a-1236122.html). Aufgrund der dargestellten Situation ergeben sich für die Fragestellerinnen und Fragesteller folgende Fragen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Zur Erhebung der für die Beantwortung der Fragen erforderlichen Daten war eine Ressortabfrage durchzuführen. Die Antworten geben die im Rahmen der für die Beantwortung von Kleinen Anfragen geltenden Fristen ermittelbaren Ergebnisse wieder. Sie sind daher sowohl qualitativ wie quantitativ mit Unsicherheiten behaftet. Allgemein ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff „Beratungs- und Unterstützungsleistungen" in dieser Form weder haushaltsrechtlich noch haushaltswirtschaftlich gebräuchlich und daher auch nicht allgemeingültig näher definiert ist. Aufgrund des daraus resultierenden Beurteilungsspielraums muss – wie auch im Rahmen der vorangegangenen Antwort der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 19/7498 (neu) – von einer Heterogenität der verschiedenen Antwortbeiträge ausgegangen werden. Insofern kann von einer ressortübergreifenden Vergleichbarkeit der Angaben nicht ausgegangen werden.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 15. März 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

In der Kleinen Anfrage werden Angaben für einen Zeitraum seit dem Jahr 2006 erbeten. Gemäß Nr. 4.7.5 der Verwaltungsvorschrift für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung (§§ 70 bis 72 und 74 bis 80 der Bundeshaushaltsordnung – BHO) sind begründende Unterlagen und Anordnungen fünf Jahre aufzubewahren. Insbesondere daher, aber auch unter Berücksichtigung der geltenden Vorschriften für die Aufbewahrung von Schriftgut, wie z. B. die Registraturrichtlinie, liegen für die weiter zurückliegenden Jahre teilweise keine oder nur lückenhafte Unterlagen zu den abgefragten Sachverhalten vor. Die in der Antwort wiedergegebenen Angaben können daher insoweit keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben.

Das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) weist darauf hin, dass in dem zur Verfügung stehenden Zeitrahmen trotz verwaltungsintensiver Ermittlungen keine abschließend belastbaren Daten gewonnen werden konnten. Dies sei im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die hierzu einschlägige Vorschriftenlage zum 1. November 2018 mit einer Bereichsdienstvorschrift neu geregelt und für den Geschäftsbereich harmonisiert worden sei. Gleichzeitig wurde die Erfassung der Daten und die Fachaufsicht über die Vergabe von Beratungs- und Unterstützungsleistungen in einem neuen Referat zentralisiert. Sowohl der Aufwuchs des Referates als auch die erforderliche elektronische Erfassung über SASPF (Standard-Anwendungs-Software-Produkt-Familien) befänden sich noch in der Umsetzung. Gleiches gelte für die neu eingerichtete zentrale Vergabestelle für Beratungs- und Unterstützungsleistungen.

Zu den Fragen 2 und 3 merkt das BMVg an, dass sich nicht mehr belastbar ermitteln lasse, bei wie vielen der seit 2006 geschlossenen Verträgen über Beratungs- und Unterstützungsleistungen keine vorherige Ausschreibung erfolgt sei und in wie vielen Fällen die Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit der Inanspruchnahme Externer nicht geprüft bzw. nicht ausreichend dokumentiert worden sei.

Das BMVg habe auf die vom Bundesrechnungshof (BRH) im Rahmen einer Stichprobenüberprüfung von 56 Fällen gemachten Feststellungen unverzüglich reagiert und Maßnahmen ergriffen. So sei die ministerielle Fachaufsicht über die Vergabestellen der dem BMVg nachgeordneten Ämter und Kommandos an einer Stelle zusammengeführt und mit weiteren Dienstposten ausgestattet worden. Daneben sei eine zentrale Beschaffungsstelle im BMVg eingerichtet worden. Über diese laufen künftig auch die Bedarfsanforderungen aus dem Ministerium zur Inanspruchnahme externer Beratungs- und Unterstützungsleistungen. In zwei neuen Vorschriften seien zudem die Regeln für die Vergabe und die Inanspruchnahme von externen Beratungs- und Unterstützungsleistungen für das BMVg und den Geschäftsbereich klarer gefasst, das Vieraugenprinzip gestärkt und Zuständigkeiten neu geregelt worden. Der BRH halte die ergriffenen und angekündigten Maßnahmen für geeignet, um eine ordnungsgemäße Beauftragung externer Beratungs- und Unterstützungsleistungen künftig zu gewährleisten.

1. Mit welchen Unternehmen hat die Bundesregierung seit dem 1. Januar 2006 wie viele Aufträge für Beratungs- und Unterstützungsleistungen mit welchem Auftragsvolumen abgeschlossen (bitte nach Ressorts und Jahren aufschlüsseln)?

Mit der Bitte um gleichzeitige Nennung der Namen der Mittelempfänger und der Höhe der ausgereichten Mittel üben die Fragesteller ihr Frage- und Informationsrecht aus, welches Verfassungsrang genießt. Diesem Informationsanspruch stehen Grundrechte Dritter gegenüber, hier mit Blick auf die Namensnennung bei gleichzeitiger Nennung der Höhe der Mittel das Grundrecht auf informationelle

Selbstbestimmung und das durch Artikel 12 des Grundgesetzes geschützte Recht auf Wahrung von Geschäftsgeheimnissen. Widerspricht der Auftragnehmer bzw. Gutachter der Nennung seines Namens und der Höhe der ausgereichten Mittel und sind diese bislang auch nicht öffentlich bekannt, würde eine Übermittlung der entsprechenden Informationen in die vorbezeichneten Grundrechte eingreifen. Ein solcher Grundrechtseingriff ist nur dann zulässig, wenn er in überwiegendem Allgemeininteresse erfolgt und mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist. Hierzu sind das parlamentarische Informationsinteresse und das grundrechtlich geschützte Geheimhaltungsinteresse der Dritten gegeneinander abzuwägen und im Wege der praktischen Konkordanz in Ausgleich zu bringen. Im Rahmen dieser Abwägung ist unter Beachtung aller Umstände des Einzelfalls insbesondere zu prüfen, ob eine eingestufte Übermittlung der Informationen an die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages in Betracht kommt, die Antwort also nicht veröffentlicht, sondern ausschließlich dem entsprechend ermächtigten Personenkreis zugänglich gemacht wird.

Im Ergebnis dieser Abwägung ist daher die Antwort überwiegend in Form einer Anlage 1 zu Frage 1 als Verschlusssache mit dem VS-Grad „VS – Vertraulich“ eingestuft und wird an die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages übermittelt.*

Darüber hinaus ist für die Angaben des Bundesnachrichtendienstes (BND) im Hinblick auf das Staatswohl eine Einstufung als Verschlusssache mit dem Geheimhaltungsgrad „VS – Geheim“ erforderlich, so dass diese Teilantwort (Anlage 1a) ebenfalls an die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages übersandt wird.* Die Notwendigkeit der Einstufung ergibt sich aus folgenden Gründen:

Nach § 2 Absatz 2 Nummer 2, 3 und 4 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum materiellen Geheimschutz vom 10. August 2018 (Verschlusssachenanweisung, VSA) sind Informationen, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein können, entsprechend einzustufen. Eine Offenlegung der angefragten Informationen birgt die Gefahr, dass Einzelheiten zur konkreten Methodik und zu in hohem Maße schutzwürdigen spezifischen Fähigkeiten des BND bekannt würden und Informationen zu Kooperationspartnern des BND einem nicht eingrenzbaren Personenkreis nicht nur im Inland, sondern auch im Ausland zugänglich gemacht würden. Geschäftsgrundlage für die Kooperation mit oder Beauftragung von Unternehmen durch den BND ist die Gewährleistung gegenseitiger Vertraulichkeit. Eine Veröffentlichung von Einzelheiten zu abgeschlossenen Verträgen oder der Kooperation an sich würde dieser Vertraulichkeit zuwiderlaufen und könnte für die betroffenen Unternehmen zu schweren wirtschaftlichen Schäden führen. Die Zusammenarbeit des BND mit aktuellen oder auch künftigen Vertragspartnern könnte dadurch Schaden erleiden, was zu einer wesentlichen Verschlechterung der dem BND zur Verfügung stehenden Möglichkeiten führen könnte. Dies kann für die wirksame Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des BND und damit für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland schweren Schaden bewirken.

* Das Bundesministerium der Finanzen hat Teile der Antwort als „VS – Vertraulich“ und als „VS – Geheim“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

2. Wie viele Verträge mit externen Dritten für Beratungs- und Unterstützungsleistungen, die die Ressorts seit dem 1. Januar 2006 abgeschlossen haben, wurden ohne vorherige Ausschreibung geschlossen (bitte nach Ressorts aufschlüsseln)?

Für den Zeitraum seit dem Jahr 2006 sind insgesamt 951 entsprechende Verträge über Beratungs- und Unterstützungsleistungen geschlossen worden (ressortspezifische Aufschlüsselung siehe Anlage 2).

Hierbei ist festzuhalten, dass hier unter „Ausschreibung" die Beteiligung mehrerer Unternehmen als potentieller Auftragnehmer an einem Vergabeverfahren verstanden wird. Das Vergaberecht ermöglicht in verschiedenen Konstellationen den Abschluss von Verträgen unmittelbar mit nur einem Unternehmen ohne vorherige Beteiligung mehrerer Unternehmen: Z. B. können sogenannte „Direktaufträge" gemäß § 14 Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 1 000 Euro (ohne Umsatzsteuer) ohne Beteiligung mehrerer potentieller Bieter an dem Vergabeverfahren erteilt werden. Darüber hinaus sieht etwa § 12 Absatz 3 UVgO vor, dass im Falle einer Verhandlungsvergabe nach § 8 Absatz 4 Nummer 9 bis 14 UVgO auch nur ein einzelnes Unternehmen zur Abgabe eines Angebots oder zur Teilnahme an Verhandlungen aufgefordert werden darf. Entsprechende Regelungen finden sich für EU-weite Vergabeverfahren in § 14 Absatz 4 Nummer 2, 4, 5 – 7 und 9 Vergabeverordnung (VgV).

Für die Erteilung von Aufträgen für Beratungs- und Unterstützungsleistungen unmittelbar an einen Auftragnehmer kommen danach insbesondere die Ausnahmetatbestände des § 14 UVgO sowie § 8 Absatz 4 Nummer 9, 10, 12 UVgO und des § 14 Absatz 4 VgV in Betracht, sowie §§ 108, 116 ff. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen/GWB, ggf. i. V. m. § 1 UVgO für sog. Inhouse-Vergaben, und andere besondere Ausnahmen von vergaberechtlichen Vorschriften. Vergleichbare vergaberechtliche Regelungen gab es auch in vergaberechtlichen Vorschriften vor Inkrafttreten der UVgO (2017) bzw. der derzeit anzuwendenden VgV/Vergabeverordnung.

3. Bei wie vielen Auftragsvergaben an externe Dritte für Beratungs- und Unterstützungsleistungen seit dem 1. Januar 2006 wurden der Bedarf, die Notwendigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Beratungs- und Unterstützungsleistungen nicht nachgewiesen bzw. dokumentiert (bitte nach Ressorts aufschlüsseln)?

Die im Bereich der Bundesregierung anfallenden Vergabeverfahren werden mit Sorgfalt durchgeführt. Voraussetzung für die Beschaffung von Leistungen ist ein entsprechender Bedarf. Ist dieser vorhanden, ist bei der Bedarfsdeckung der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu beachten. § 7 Absatz 2 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) verlangt für alle finanzwirksamen Maßnahmen die Durchführung angemessener Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (WU). Die Anforderungen an die WU stehen dabei in einem angemessenen Verhältnis zu der Komplexität und dem Umfang der jeweiligen Maßnahme. Ergibt die WU, dass die Leistung durch externe Stellen wirtschaftlicher zu erledigen ist als durch eine Eigenerbringung, ist eine Bedarfsdeckung durch Externe grundsätzlich zulässig. Bei der Auftragserteilung werden die Vorgaben des Vergaberechts beachtet. Die Verfahren werden geprüft durch Innenrevisionen und den Bundesrechnungshof; zugunsten der externen Beteiligten besteht durch die §§ 155 ff. GWB/Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen („Nachprüfungsverfahren") besonderer Rechtsschutz. Über die ständige Kontrolle des Behördenhandelns hinaus besteht auch keine Veranlassung, nachträglich nochmals Prüfungen aufzugreifen, aufzulisten und zu bewerten.

4. Wie erklärt sich die Bundesregierung, dass laut einem den Fragestellern vorliegenden Nachtrag zur Antwort auf die Schriftlichen Fragen 90 und 91 auf Bundestagsdrucksache 19/5984 das Bundesministerium der Verteidigung und der nachgeordnete Bereich derzeit laufende Verträge für Beratungs- und Unterstützungsleistungen in Höhe von 207,4 Mio. Euro abgeschlossen hat, jedoch laut Antwort auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/7489(neu), S. 12, seit 2006 nur 34,4 Mio. Euro vom Bundesministerium der Verteidigung für Beratungs- und Unterstützungsleistungen ausgegeben wurden?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/7489 (neu) und die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen. Es werden nur die seit 2006 geschlossenen Beratungsverträge betrachtet, deren Anzahl und Volumen anhand der jährlichen Berichte an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages ermittelt wurde. Hierauf wurde explizit in der Bemerkungsspalte in der Antwort der Bundesregierung hingewiesen (Bundestagsdrucksache 19/7489 (neu)).

Mithin können die Antworten auf die Schriftliche Frage 90 auf Bundestagsdrucksache 19/5984 (laufende Beratungs- und Unterstützungsleistungen zum Stichtag 1. November 2018) und auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/7489 (neu), ausschließlich seit 2006 geschlossene Beratungsverträge nicht miteinander in Relation gesetzt werden.

5. Wie viele Verträge mit welchem Auftragsvolumen wurden seit dem 1. Januar 2006 mit externen Dritten für Beratungs- und Unterstützungsleistungen im Bundesministerium der Verteidigung (inklusive nachgeordneter Bereich und Gesellschaften in Ressortverantwortung) nach der Definition für Beratungs- und Unterstützungsleistungen, die auch der Antwort auf die Schriftlichen Fragen 90 und 91 auf Bundestagsdrucksache 19/5984 zugrunde liegt, abgeschlossen (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

Bezüglich der seit 2006 vom Geschäftsbereich des BMVg geschlossenen Verträge für Beratungsleistungen wird eine im Vergleich zu der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/7489 (neu) überarbeitete Tabelle übermittelt, in der für die Beratungsverträge neben dem Auftragsvolumen auch die Ausgaben angegeben sind. Ergänzend wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/7489 (neu) verwiesen.

Anlage 2

Einzelplan	Anzahl der Verträge, die nach Ausnahmetatbestand ohne vorherige Ausschreibung seit 2006 geschlossen wurden
04	12
05	0
06	235
07	29
08	238
09	35
10	0
11	*
12	23
14	**
15	8
16	155
17	89
23	118
30	5
32	1
60	3
Gesamt	**951**

* Die Beauftragung von Dienstleistungen (inkl. Berater- und Unterstützungsleistungen) im BMAS erfolgt gemäß der geltenden Vergaberegeln. Dabei wird die konkrete Vergabeart nicht statistisch erfasst, so dass es in der Kürze der Zeit nicht möglich ist, die Anzahl an sog. „Direktvergaben“ zu ermitteln. Es ist aber davon auszugehen, dass es - sofern sachgerecht - Fälle von „Direktvergaben“ gegeben hat.

** siehe Antworttext zum BMVg

Einzelplan: 14 (BMVg)			
Jahr (Vertrags-schluss)	Gesamtzahl der vom Geschäftsbereich des BMVg geschlossenen Verträge über **Beratungsleistungen**	Gesamt**volumen** der Verträge in T € gerundet	Gesamt**ausgaben** für die Verträge in T € gerundet
2006	2	3.045	1.868
2007	7	4.025	2.768
2008	4	990	936
2009	5	758	758
2010	4	310	310
2011	9	2.226	2.226
2012	-	-	
2013	1	249	249
2014	2	2.109	2.022
2015	6	5.677	5.130
2016	4	3.702	3.542
2017	3	4.875	4.013
2018	9	6.340	4.040*

* Da bislang noch nicht alle im Jahr 2018 geschlossenen Beratungsverträge endabgerechnet wurden, konnten nur die Ausgaben bis Ende 2018 ber cksichtigt werden

I der Ta elle sind nuneh r auch die drei Verträge unter 50 T € berücksichtigt, die in de letzjährige Berih t a den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestag nur numerisch aufgeführt waren. Ferner wurde ein im Nachgang als Beratungsvertrag eingestufter Vertrag aus dem Jahr 2015 ber cksichtigt.
F r das Jahr 2018 waren in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. vom 17. Dezember 2018 (19/7489) statt des Auftragsvolumens die Gesamtausgaben für Beratungsleistungen bis Ende 2018 ber cksichtigt.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333